



SECRETARÍA DE ESTADO DE
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS
RELACIONES CON LAS CORTES Y
SECRETARIO GENERAL
ACUERDOS INTERNACIONALES
REGISTRO GENERAL
09 SEP. 2025 12:15:46
Entrada 78755

RESPUESTA DEL GOBIERNO

(184) PREGUNTA ESCRITA CONGRESO

184/24669

05/06/2025

71061

AUTOR/A: HISPÁN IGLESIAS DE USSEL, Pablo (GP); HOYO JULIÁ, Belén (GP)

RESPUESTA:

La Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado reconoce en su art. 5 a las Comunidades Autónomas como sujetos de acción exterior, desarrollando así la jurisprudencia del Tribunal Constitucional al respecto (inicialmente sentencias 165/1994, de 26 de mayo; 31/2010, de 28 de junio; y posteriormente sentencias 228/2016, de 22 de diciembre; 102/2017, de 20 de julio; y 135/2020, de 23 de septiembre).

La potestad de auto-organización de las Comunidades Autónomas, que deriva de su autonomía constitucionalmente reconocida (arts. 2 y 149 de la Constitución), habilita a todas ellas a crear cuerpos funcionariales especializados en las materias que son de su competencia o en las que participan competencialmente (como lo es la acción exterior, según reconocen y definen la jurisprudencia constitucional arriba indicada y la propia Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado), tal y como ya hizo en su día, por ejemplo, la Comunidad Autónoma de La Rioja.

El Gobierno tiene a su disposición los instrumentos que se incluyen en la mencionada Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado, así como en la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales, en el marco de los arts. 97 y 149 de la Constitución, para asegurar, como viene haciendo de manera ininterrumpida, que la acción exterior de todas las Comunidades Autónomas esté al servicio del interés general.

Por otra parte, se indica que la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña atribuye a la Generalidad, a lo largo de su articulado, y señaladamente en su Título V, Capítulos II y III, referidos a las relaciones de la Generalidad con la Unión Europea y a la Acción exterior de la Generalidad, respectivamente, diversas funciones con proyección exterior.



En la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, el Tribunal Constitucional avaló la asunción por la Generalidad de Cataluña de estas funciones siempre que respetaran la competencia atribuida al Estado por el artículo 149.1. 3^a CE. Así, señaló el Tribunal en el FJ 125, a saber:

“a) Las Comunidades Autónomas, como parte del ejercicio de sus competencias, puedan llevar a cabo actividades con proyección exterior, si bien con el límite de las reservas que la Constitución efectúa a favor del Estado y, en particular, de la reserva prevista en el art. 149.1.3 CE, que le confiere competencia exclusiva en materia de relaciones internacionales.

b) En la delimitación del alcance de la competencia exclusiva estatal del art. 149.1.3 CE es preciso tener en cuenta que no cabe identificar la materia relaciones internacionales con todo tipo de actividad con alcance o proyección exterior, ya que si así fuera se produciría una reordenación del propio orden constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, aunque en todo caso han de quedar fuera de la actividad con proyección exterior de las Comunidades Autónomas las actuaciones comprendidas en el referido título competencial.

*c) Sin pretender una descripción exhaustiva de la reserva a favor del Estado del art. 149.1.3 CE, este Tribunal ha identificado como algunos de los elementos esenciales que conforman su contenido los relativos a la celebración de tratados (*ius contrahendi*), a la representación exterior del Estado (*ius legationis*), así como a la creación de obligaciones internacionales y a la responsabilidad internacional del Estado; en otras palabras, las relaciones internacionales objeto de la reserva contenida en el art. 149.1.3 CE son relaciones entre sujetos internacionales y regidas por el Derecho internacional, lo que supone, necesariamente, que las actividades con proyección exterior que pueden llevar a cabo las Comunidades Autónomas deben entenderse limitadas a aquellas que no impliquen el ejercicio de un *ius contrahendi*, no originen obligaciones inmediatas y actuales frente a los poderes públicos extranjeros, no incidan en la política exterior del Estado y no generen responsabilidad de éste frente a Estados extranjeros u organizaciones inter o supranacionales.*

Y, en fin, d) dentro de la competencia estatal se sitúa la posibilidad de establecer medidas que regulen y coordinen las actividades con proyección externa de las Comunidades Autónomas, para evitar o remediar eventuales perjuicios sobre la dirección y puesta en ejecución de la política exterior que corresponde en exclusiva al Estado (STC 165/1994, de 26 de mayo, FF. 5 y 6) ”.



En conclusión, las actividades internacionales de las comunidades autónomas son válidas siempre que no impliquen compromisos jurídicos internacionales, no afecten a la política exterior del Estado y no generen responsabilidad internacional. Además, el Estado puede regular y coordinar estas actividades autonómicas para proteger su competencia exclusiva en política exterior.

Asimismo, cabe señalar que el Tribunal Constitucional, en dicha STC 31/2010, vedó la utilización del término diplomacia, pero no las referencias a un cuerpo de acción exterior, que es una decisión que compete al ámbito de autoorganización de la comunidad autónoma, siempre que se respete lo anteriormente expuesto en este informe sobre las competencias atribuidas al Estado por el artículo 149.1.3.

Madrid, 09 de septiembre de 2025